الفصل الثالث

الأسس التشريعية لتعليم الكبار الأمية *

كان من أهم التطورات التى شهدها ميدان تعليم الكبار ومحو الأمية كما سبق ان أشرنا انتقاله الى مرحلة الجهود المنظمة التى تدخل فى نطاق مسئوليات الدولة وغيرها من الهيئات المعنية فى المجتمع . وقد ترتب على ذلك ظهور الحاجة الى تنظيم العمل فى هذا الميدان . ولا شك ان أول ما يستند اليه تنظيم العمل فى محو الأمية هو الأسس التشريعية التى ترسم معالمه وتحدد ابعاده وتوجه مساره . ومن هنا أصبحت تشريعات محو الأمية ضرورية وهامة كنقطة انطلاق العمل المخطط المنظم . كما ان وجود هذا التشريع يعكس اهتمام الدولة بهذا القطاع وأنها توليه من عنايتها ورعايتها ما يستحق منها اصدار تشريع خاص به . وهو ايضا يعكس مدى التزام الدولة نحو ابنائها لا سيما الكبار منهم بتوفير فرص التعليم لهم وتعويض ما فاتهم وما لحق بهم من تخلف ثقافى وتربوى فى ظل ظروف فرضت عليهم هذا التخلف . يضاف الى ذلك ان تشريعات محو الأمية تعتبر مظهرا من مظاهر اهتمام الدولة بتحقيق الحياة الحرة الكريمة لأبنائها وسعيها من أجل تحقيق تطلعاتهم وآمالهم نحو حياة افضل . وتعكس تشريعات محو الأمية من ناحية أخرى الأهداف التى تنشدها البلاد من وراء تعليم الكبار ومحو الأمية وهى أهداف ترتبط بدورها بالأهداف التربوية العامة للمجتمع .

وتبدو أهمية تشريعات تعليم الكبار ومحو الأمية من ناحية اخرى انها تحدد عادة مسئوليات القطاعات المختلفة فى المجتمع التربوية منها والسياسية والاقتصادية والاعلامية والجماهيرية وغيرها والدور الذى ينبغى ان تقوم به كل منها فى هذا المجال . وينبغى ان نتذكر ان تشريعات تعليم الكبار ومحو الأمية بصفة خاصة تتطلب اهتماما اعلاميا نشيطا وواسعا مما يساعد على زيادة وعى الجماهير ووضع القطاعات المختلفة أمام مسئولياتها وتحريك اجهزتها وانشطتها .

هناك جانب آخر هام لتشريعات تعليم الكبار ومحو الأمية يتمثل فى الضبط والنظام بحكم قوتها الملزمة . ذلك أن الله يزع بالسلطان ما لا يزع بالقرآن كما ورد عن رسولنا الكريم . فالزام الهيئات والمؤسسات المختلفة فى المجتمع تنظيم برامج لمحو أمية الكبار بها والزام هذه الهيئات بتوفير الأموال اللازمة لمحو الأمية وكذلك الزام الأميين الكبار بالانتظام فى فصول محو الأمية حتى لا تضيع الجهود التى تبذل من أجلهم سدى وغير ذلك كلها أمور تستند فى فعاليتها على الأسس التشريعية .

---

* للدكتور محمد منير مرسى .

تشريعات محو الامية فى البلاد العربية :

بدات البلاد العربية بصورة متزايدة تدرك اهمية وجود تشريعات لمحو الامية . وقد جاء ذلك نتيجة اهتمامها بمشروعات وبرامج محو الأمية وما كشفت عنه الحاجة من ضرورة توفر ضوابط العمل واسس تنظيمه . يضاف الى ذلك ان المؤتمرات العربية المتكررة سواء عن التربية والتعليم أو عن محو الامية بصفة خاصة قد اكدت فى توصياتها على ضرورة اهتمام الدول العربية بتشريعات محو الأمية . وقد ساعد ذلك على استجابة كثير من الدول العربية لهذه التوصيات . وكثير من البلاد العربية الان لديها تشريعات لمحو الأمية كما أن بعضها بصدد اصدار تشريعاتها . وينبغى أن نشير الى أن أية تشريعات لا تظل جامدة ثابتة بل انها تتغير مع الزمن ومع ظهور المتطلبات الجديدة للعمل باستمرار ، ومن هنا تحتاج هذه التشريعات من حين لآخر الى اعادة النظر فيها بهدف تطويرها لتاتى متمشية مع التطورات التربوية والاساليب الجديدة للعمل فى محو الأمية من ناحية ومواكبة للتطورات الاجتماعية فى حركتها الى الامام من ناحية اخرى . وهذا ما يحدث بالفعل بالنسبة لتشريعات محو الأمية فى البلاد العربية . والبلاد العربية تدرك عن وعى ضرورة اعادة النظر فى هذه التشريعات من حين لآخر لتطويرها فى ضوء الاحتياجات الجديدة .

الاتجاهات العامة لتشريعات محو الأمية :

تتضمن تشريعات محو الأمية فى البلاد العربية عادة اتجاهات عامة مشتركة فى المسائل والأمور التى تتناولها . ويلاحظ ان كثيرا من هذه التشريعات صدرت فى السنوات الأخيرة وجاءت متأثرة بتوصيات مؤتمر الاسكندرية لمحو الأمية عام ١٩٦٤ ومن ابرز الاتجاهات العامة فى هذه التشريعات ما يلى :

١ ـ اعتبار محو الأمية واجبا قوميا لا تقع مسئوليته على وزارة معينة وانما ينبغى ان تتضافر كل الجهود فى كل القطاعات من أجل تعليم الأميين الكبار بها .

٢ ـ على الرغم من النظرة القومية لمحو الأمية فان البلاد العربية تعتبر وزارات التربية والتعليم مسئولة عن رسم سياسة محو الأمية والتخطيط لها ومتابعة جهود الهيئات الأخرى . ولعل هذا يرجع بالدرجة الأولى الى توفر الامكانيات المادية والبشرية بهذه الوزارات بصورة تجعلها أقدر على تقديم العون والخبرة الفنية فى هذا المجال .

٣ ـ تلقى تشريعات محو الامية فى البلاد العربية مسئوليات مشتركة على الهيئات الحكومية والهيئات الاهلية والمنظمات الشعبية والنقابية والعمالية

فى القيام بدور فعال فى محو الامية وتعليم الاميين الكبار بها ورصد الاموال اللازمة لتعليمهم .

٤ ـ تهتم التشريعات بصورة عامة بالزام الاميين بالانتظام فى الدراسة مع ربط ذلك ببعض الضمانات وفى مقدمتها نظام الحوافز المادية والمعنوية السلبية والايجابية . واتجه كثير منها الى تشجيع من تمحى أميته بالمكافآت والترقيات ومنحه علاوة مالية وعقاب من يتخلف عن الدراسة بعدم تعيينه فى عمل او ترقية او حرمانه من العلاوة .

٥ ـ من حيث تمويل محو الامية اتجهت معظم التشريعات الى تنويع مصادرها من جهات مختلفة وان ركزت اهتمامها على الميزانيات التى ترصد لوزارات التربية والتعليم باعتبارها الوزارة التى تشرف عادة على نشاط محو الامية .

الأسس التشريعية لمحو الأمية فى جمهورية مصر العربية

كان اول قانون ينظم العمل فى محو الامية هو قانون مكافحة الامية ونشر الثقافة الشعبية (رقم ١١٠ لسنة ١٩٤٤) الذى صدر فى ١٣ اغسطس سنة ١٩٤٤ ثم عدل بالقانون رقم ١٢٨ لسنة ١٩٤٦ وكل ما حدث من تعديل هو نقل اختصاص الاشراف على تنفيذ القانون من وزارة الشئون الاجتماعية الى وزارة المعارف العمومية كما كانت تسمى آنذاك .

وكان صدور هذا القانون نتيجة طبيعية للمد الوطنى الذى احدثته الثورة المصرية عام ١٩١٩ وكان صدوره نقطة تحول كبير فى تاريخ محو الامية لانه جعلها جزءا معترفا به من مسئولية الحكومة ونقلها من الجهود الموزعة الى الجهود المنظمة .

بيد ان مشكلات التطبيق التى اشرنا اليها من ناحية وطبيعة التطورات الاجتماعية والحضارية والثقافية للمجتمع المصرى قد اظهرت ضرورة اعادة النظر فى قانون سنة ١٩٤٤ . وقد جاءت الدفعة المباشرة فى اوائل الستينات عندما بدىء فى وضع مشروع قانون جديد للتربية الاساسية ومحو الامية . وهذا المشروع فى الواقع يعتبر اساس القانون الذى صدر فيما بعد سنة ١٩٧٠ (قانون ٦٧) فى شأن تعليم الكبار ومحو الامية . وهذا القانون الذى ينظم العمل حاليا فى محو الامية يقوم على كثير من الاسس التى وضعها مشروع قانون ١٩٦٣/٦٢ . وسنحاول فى السطور التالية ان نستعرض اهم اسسه واتجاهاته .

محو الأمية مسئولية قومية سياسية :

فقد نص القانون فى مادته الأولى أن محو الأميـــة مسئولية قومية سياسية ، وهو بهذا يضع المشكلة فى وضعها الصحيح من حيث أهميتهـــا وضرورتها . وقد أكد الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية ذلك بالنص ايضا على ان محو الأمية واجب قومى تكرس له كل الجهود .

الهدف من محو الأمية :

يحددها القانون بأن الهدف من محو الأمية هو تعليم الأميين ورفـــع مستواهم الثقافى والاجتماعى ويلتزم بتنفيذه من خلال الاتحـــاد الاشتراكى العربى على جميع مستوياته .

الأميون :

يحددهم القانون بأنهم المواطنون من سن ٨ ــ ٤٥ (فى القانون القديم ١٢ ــ ٤٥) غير المقيدين فى مدرسة ولم يصلوا الى مستوى الصف الرابع . اى ان الحد الادنى لمحو الأمية كما يحدده القانون هو مستوى الصف الرابع. وينص القانون ايضا على انه يشمل الذكور والاناث على السواء . وهى خطوة كبيرة نحو الاهتمام بتعليم الفتاة فى حين كان القانون السابق غير مـــلزم للاناث وانما كان ينص على جواز تطبيقه ، بل وعـــلى الاناث بين سن ١٢ ــ ١٥ فقط .

الالزام :

يلزم القانون الاميين من الذكور والاناث على السواء بمتابعة الدراسة وهو بهذا يتمشى فى هذا الاتجاه مع القانون السابق . ونص القانون ايضـــا على كفالة الحوافز السلبية لوضع الالتزام موضع التنفيذ وان كـــان لم يحدد هذه الحوافز بل ترك أمر تحديدها الى المجلس الأعلى لمحو الأمية .

والى جانب هذا فقد حدد القانون مدة خمس سنوات من بدء تنفيذ هذا القانون لا يرقى بعدها العامل الأمى الذى لم يحصل على شهادة محـــو الأمية ويحرم من العلاوة المقررة له .

وقد ألزم القانون الوزارات والهيئات والمؤسسات والنقابات والجمعيات واصحاب الأعمال بتعليم عمالها على حسابها .

الحـــوافز :

للحوافز سواء أكانت ايجابية أم سلوكية دور هام فى تشجيع الدارسين

على الحضور والانتظام (فى الدراسة، وقد نص القانون على استخدم الحوافز لضمان تنفيذ الالزام سواء اكانت هذه الحوافز معنوية أو مادية وايجابية أو سلبية . وترك امر تحديد هذه الحوافز الى المجلس الأعلى لمحو الأمية .

المناهج الدراسية والامتحانات :

على نقيض القانون السابق لم يتعرض القانون لبيان المناهج الدراسية او مواد الدراسة لان هذه الأمور التفصيلية قد ترك امر تحديدها الى المجلس الاعلى لمحو الأمية . اما بالنسبة للامتحانات فقد نص على عقد امتحانات على مستوى المحافظة تجريها المناطق التعليمية فى نهاية العام الدراسى ويمنح الناجح شهادة محو الأمية .

تشكيلات محو الأمية

حدد القانون تشكيلات محو الأمية من اجهزة للتخطيط واخرى للتنفيذ على النحو التالى :

أولا : على المستوى القومى :

١ ـ المجلس الأعلى لتعليم الكبار ومحو الأمية : كأعلى هيئة مسئولة عن التخطيط لمحو الأمية ومهمة هذا المجلس هى :

- تخطيط ووضع الخطط الزمنية لمحو الأمية ومتابعتها .
- تنسيق العمل بين الوزارات والهيئات والمؤسسات والمنظمات المختلفة التى تعمل فى محو الأمية .
- وضع خطط الدراسة ومناهجها .
- وضع قواعد اختيار المعلمين .

٢ ـ وزارة التربية والتعليم : وهى المسئولة عن تنفيذ خطط وبرامج محو الأمية فى ضوء السياسة التى يرسمها المجلس الأعلى وتتولى فى سبيل ذلك :

- اعداد الخطة التنفيذية للدراسة ومتابعة تنفيذ البرامج .
- اعداد الكتب والوسائل التعليمية .
- الاشراف على تدريب العاملين فى محو الأمية .
- القيام بالتجارب والبحوث فى محو الأمية .
- اقتراح الميزانية السنوية فى ضوء احتياجات المحافظات .
- تنسيق الجهود التنفيذية للهيئات العامة فى محو الأمية .

- اصدار النشرات والتعليمات اللازمة لسير العمل .
- الاشراف على مراكز تعليم الأميين .
- الاشراف على اجراء اختبارات الدارسين ومنح الشهادات .

ثانيا ـ على المستوى الاقليمى والمحلى :

١ ـ مجلس المحافظة لمحو الأمية : يراسه المحافظ ووظيفته رسم الخطوات التنفيذية للخطة التى يضعها المجلس الأعلى لمحو الأمية .

وهناك الى جانب ذلك مجالس لمحو الأمية بالمراكز والأقسام ولجان محو الأمية بالوحدات الأساسية والجماهيرية وان كان القانون لم ينص على هذه المجالس واللجان الأخيرة .

التمويل :

المال عصب كل مشروع وهو أساس نجاحه وقد كان من اهم مشكلات محو الأمية دائما قلة الأموال المخصصة لها على الرغم من ضخامة المشكلة . وقد الزم القانون الوزارات والهيئات بتحمل نفقات تعليم الأميين فيها وهى خطوة جديدة وكبيرة تخف العبء عن كاهل وزارة التربية والتعليم . والى جانب ذلك حدد القانون مصادر التمويل من :

- الميزانية السنوية التى ترصد لمحو الأمية .
- الهبات والمعونات والتبرعات القومية والمحلية .

ولكن الى جانب هذه المصادر هناك مصادر اخرى للتمويل اهمها :

- ١٪ من حصيلة الرسوم المحلية .
- ٦٦٪ من مجموع الضريبة الاضافية على الأطيان بمقتضى قانون ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ .
- نسبة يحددها المجلس الأعلى لمحو الأمية من الاعتمادات المخصصة للخدمات الاجتماعية بالمحافظات والنقابات المهنية .
- ما يخصص فى ميزانية المصالح والهيئات الحكومية وغيرها لتعليم العمال الأميين بها .